



**Instruments
internationaux relatifs
aux droits de l'homme**

Distr.
GENERALE

HRI/CORE/1/Add.75
8 août 1996

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

DOCUMENT DE BASE FAISANT PARTIE DES RAPPORTS DES ETATS PARTIES

ALLEMAGNE

[7 juin 1996]

I. TERRITOIRE ET POPULATION

A. Géographie et climat

1. La République fédérale d'Allemagne, d'une superficie de 356 733 km² s'étend, du nord au sud, de la mer du Nord et de la mer Baltique jusqu'aux Alpes. Sur le plan géographique, elle peut être divisée en cinq parties : la plaine septentrionale, située au sud des côtes de la mer du Nord et de la mer Baltique, et les îles se trouvant au large, les plateaux du centre, qui séparent le nord du sud du pays et qui sont traversés par le cours moyen du Rhin entre Mayence et Bonn et les chenaux hessois, voies naturelles du trafic nord-sud, les plateaux en terrasse du Sud-Ouest, le plateau alpin du Sud, qui couvre une vaste étendue, au pied des Alpes, et les Alpes bavaroises, entre le lac de Constance et Salzbourg, qui ne comprennent qu'une petite section de la chaîne montagneuse plissée des Alpes européennes.

2. Les plateaux du centre atteignent des hauteurs de près de 1 500 m. La plus haute montagne est le Zugspitze, qui culmine à 2 962 m.

3. L'Allemagne étant située dans la zone tempérée, son climat est caractérisé par une grande variabilité, une prédominance des vents d'ouest et des précipitations à chaque saison. En allant du nord-ouest vers l'est et le sud-est, le climat océanique est peu à peu remplacé par un climat continental. Les températures moyennes du mois le plus froid de l'année (janvier) se situent entre + 1,5 °C et - 0,5 °C dans les plaines et - 6 °C dans les montagnes, selon l'altitude. Les températures moyennes au mois de juillet montent jusqu'à + 17 °C et 18 °C dans les plaines du nord et jusqu'à + 20 °C dans la vallée du haut Rhin. La température moyenne annuelle est de + 9 °C.

B. Données démographiques

Population et migrations

4. A la fin de l'année 1994, la République fédérale d'Allemagne comptait 81 539 000 habitants, soit 201 000 habitants de plus qu'à la fin de 1993 (81 338 000) ou une augmentation de 0,2 % de la population. En 1993, l'accroissement par rapport à l'année précédente était de 363 000 habitants, soit 0,4 % et en 1992, de 700 000 habitants soit 0,9 %. La densité de la population (228 habitants au km²) est restée inchangée par rapport à 1993. Le ralentissement de la croissance démographique est dû à l'augmentation de l'excédent du nombre de décès par rapport à celui des naissances (de 99 000 en 1993 à 115 000), ainsi qu'à la baisse de l'excédent d'immigration, qui est passé de 471 000 personnes en 1993 à 330 000.

5. En 1994, 774 000 étrangers sont venus s'installer en Allemagne (987 000 en 1993) tandis que 621 000 habitants ont quitté le pays (710 000 en 1993). L'excédent d'immigration a baissé, passant de 277 000 personnes en 1993 à 153 000 en 1994, soit une diminution de 124 000 personnes ou de 45 %. Le solde migratoire de la population étrangère en 1994 est principalement dû à un excédent d'immigration par rapport aux autres pays européens (+ 111 000) ainsi que par rapport à la Bosnie-Herzégovine (+ 52 000), aux Etats de l'Union européenne (+ 23 000) et à la Turquie (+ 18 000).

6. En 1994, environ 296 000 Allemands sont entrés dans le pays (281 000 en 1993). Les principaux pays d'origine des rapatriés (223 000 en 1994 contre 219 000 en 1993) étaient cette fois encore la Fédération de Russie et le Kazakhstan. Le nombre d'Allemands ayant quitté le pays en 1994 était de 119 000, contre 87 000 en 1993. La plupart d'entre eux se sont installés dans un autre pays de l'Union européenne (33 000, soit 27,5 %). Au total, 296 000 Allemands se sont installés dans le pays en 1994 et 119 000 en sont partis, ce qui représente un solde migratoire de 177 000 personnes.

Espérance de vie

7. En 1992-1994, l'espérance de vie des Allemands était de 72,8 ans pour les hommes et de 79,3 ans pour les femmes. En 1986-1988, elle était de 71,7 ans pour les hommes et de 78 ans pour les femmes (à titre de comparaison, elle était en 1900 de 44,8 ans pour les hommes et de 48,3 ans pour les femmes).

Mortalité infantile

8. En 1990, la mortalité infantile (décès de l'enfant au cours de sa première année) était de 7 pour 1000 naissances vivantes, soit le cinquième du taux de 1960. Ce taux continue de baisser et était de 5,6 en 1994. On trouvera ci-après un tableau détaillé de l'évolution du taux de mortalité infantile :

1960	: 35,0
1970	: 22,5
1980	: 12,4
1990	: 7,0
1991	: 6,7
1992	: 6,1
1993	: 5,8
1994	: 5,6

Taux de mortalité maternelle

9. Le nombre de décès liés à la maternité pour 100 000 naissances vivantes a évolué comme suit :

1990	: 9,1
1991	: 8,7
1992	: 6,7
1993	: 5,5
1994	: 5,2

Taux de fécondité

10. En 1994, le taux de fécondité était de 1,24 enfant par femme en âge de procréer. En 1990, il était de 1,45 enfant.

Pourcentage de la population âgée de moins de 15 ans et de plus de 65 ans

11. En 1994, la proportion de la population âgée de moins de 15 ans était de 16,3 % et la proportion des personnes âgées de plus de 65 ans était de 15,4 %.

Population rurale et population urbaine

12. Les zones rurales représentent approximativement 34 % de la superficie de l'Allemagne. Environ 16 % de la population y vivent.

Mères célibataires

13. Sur les 15 141 000 femmes qui travaillent, 6 167 000 sont célibataires; parmi ces dernières, 1 237 000 sont mères célibataires (avril 1994).

Taux d'analphabétisme

14. On ne dispose pas de données fiables sur le nombre exact des analphabètes. L'UNESCO le situe entre 468 667 et 1 847 666. Les plus de 15 ans étant approximativement au nombre de 62 489 000 (1991), ces chiffres représentent entre 0,75 et 3 % de la population adulte.

Proportion de la population de nationalité étrangère

15. A la fin de l'année 1995, la population étrangère se chiffrait à 7 173 866 habitants, dont la majorité étaient ressortissants des Etats ci-après :

Etats de l'Union européenne	1 808 411
<u>dont</u> Italie	586 089
et Grèce	359 556
Turquie	2 014 311
Ex-Yougoslavie	1 359 212
Pologne	276 753
Roumanie	109 256

A la fin de l'année 1994 (on ne dispose pas encore des chiffres de la population totale pour 1995), la proportion des étrangers était de 8,6 % de la population totale (6 990 510 sur 81 538 603 habitants). Sur les 7 173 866 étrangers résidant en Allemagne à la fin de l'année 1995, 1 075 765 étaient entrés dans le pays en tant que demandeurs d'asile; 704 069 d'entre eux avaient achevé la procédure exigée des demandeurs d'asile, et 156 563 se sont vu accorder l'asile. Pour 371 696 autres personnes, la procédure est en cours.

Religions

16. Selon le recensement de la population effectué le 27 mai 1987, l'appartenance religieuse (exprimée en pourcentage) de la population des 11 anciens Länder (61 077 042 habitants) s'établissait comme suit :

Eglise catholique romaine	42,9
Eglise protestante	41,6
Eglises protestantes libres	0,6
Communauté religieuse juive	0,05
Communauté religieuse islamique	2,7
Autres communautés religieuses	2,0
N'appartenant à aucune communauté religieuse	8,0

C. EconomieProduit intérieur brut (PIB) et produit national brut (PNB)

17. Produit intérieur brut		
1995 : 3 459 milliards de DM		1994 : 3 320,3 milliards de DM
Dans les 11 anciens Länder :		
1995 : 3 081 milliards de DM		1994 : 2 973,4 milliards de DM
Dans les cinq nouveaux Länder et dans le territoire de l'Ex-Berlin-Est :		
1995 : 378 milliards de DM		1994 : 346,9 milliards de DM
PIB par personne employée		
Anciens Länder :		
1995 : 108 300 DM		1994 : 103 800 DM
Nouveaux Länder		
1995 : 58 900 DM		1994 : 55 000 DM
PIB par personne employée		
Anciens Länder :		
1995 : 46 600 DM		1994 : 45 200 DM
Nouveaux Länder :		
1995 : 24 400 DM		1994 : 22 300 DM

18. Selon les premiers chiffres estimatifs du Bureau fédéral de la statistique, le PIB de l'Allemagne, soit la valeur du travail fourni dans le pays, a augmenté en 1995 de 1,9 % en termes réels par rapport à 1994, après une augmentation de 2,9 % en 1994 et une baisse de 1,2 % en 1993. La croissance de l'économie allemande s'est ralentie en 1995.

19. Tandis que le PIB de l'ancien territoire fédéral a augmenté de 1,5 % en termes réels en 1995 (après une baisse de 1,8 % en 1993 et une hausse de 2,4 % en 1994), celui des nouveaux Länder et de l'ex-Berlin-Est a de nouveau fortement augmenté, de 6,3 % (après des hausses de 7,2 % et 8,5 % au cours des deux années précédentes). La croissance économique dans les deux régions s'est donc quelque peu ralentie par rapport à 1994.

20. Le produit national brut était de 3 449,5 milliards de DM en 1995, contre 3 312,4 milliards en 1994. En 1995, le PNB par habitant était de 42 200 DM.

21. Le PNB total, qui se distingue du PIB par la différence des échanges et des revenus entre l'Allemagne et le reste du monde, a enregistré le même taux d'accroissement que le PIB, soit 1,9 % en termes réels.

Emploi

22. Le pourcentage de la population occupant un emploi était de 53,1 % en 1994 (contre 48,7 % pour l'ensemble de l'Union européenne).

23. Toujours en 1994, les femmes représentaient 44,4 % de la population occupant un emploi (contre 38,5 % pour l'ensemble de l'Union européenne).

Chômage

24. La situation économique en Allemagne se reflète également dans le marché du travail : son amélioration a favorisé un ralentissement de la baisse du nombre de personnes employées. En 1995, 34,8 millions de personnes étaient employées en Allemagne, soit environ 104 000 (0,3 %) de moins qu'en 1994 (après une réduction de 260 000 en 1994 par rapport à 1993). En 1995, le nombre de chômeurs inscrits a baissé de 74 440, soit de 2,3 % par rapport à 1994, pour s'établir à 3,6 millions. En 1994, le nombre de chômeurs avait augmenté de 8,1 % par rapport à 1993.

25. En 1995, le taux de chômage, par rapport à la population active civile, était de 9,3 % dans les anciens Länder (9,3 % en 1985, 6,3 % en 1991 et 6,6 % en 1992) et de 14,9 % dans les nouveaux Länder et dans le territoire de l'ex-Berlin-Est (10,3 % en 1991, 16,1 % en 1992, 15,8 % en 1993 et 16 % en 1994). Dans l'ensemble, le taux de chômage en 1995 était de 10,4 %, par rapport à 10,6 % en 1994.

Taux d'inflation

26. On trouvera dans le tableau qui suit l'évolution de l'indice du coût de la vie pour l'ensemble des ménages des 11 anciens Länder :

1980 :	5,4 %
1981 :	6,3 %
1982 :	5,3 %
1983 :	3,3 %
1984 :	2,4 %
1985 :	2,0 %
1986 :	- 0,1 %
1987 :	0,2 %
1988 :	1,3 %
1989 :	2,8 %
1990 :	2,7 %
1991 :	3,5 %
1992 :	4,0 %
1993 :	3,6 %
1994 :	2,7 %
1995 :	1,7 %

27. Dans les cinq nouveaux Länder et dans le territoire de l'ex-Berlin-Est, l'évolution de l'indice du coût de la vie pour les ménages a été la suivante :

1992 :	13,5 %
1993 :	10,5 %
1994 :	3,7 %
1995 :	2,1 %

Actif et passif

28. Au mois de juin 1995, les avoirs de la République fédérale d'Allemagne se chiffraient à 2 300 milliards 483 millions de DM et ses engagements et son passif se montaient à 2 016 milliards 706 millions de DM. Pour les organismes publics, ces chiffres étaient respectivement de 134 milliards 956 millions de DM et de 541 milliards 011 millions de DM.

Revenu disponible

29. Le revenu disponible total par habitant était de 34 600 DM en 1994.

30. Le revenu disponible des ménages était de 26 400 DM par habitant en 1994.

Prestations d'assistance sociale

31. En Allemagne, l'assistance sociale, régie par une loi fédérale, est le premier élément du régime de sécurité sociale. Son objectif prioritaire est de permettre aux bénéficiaires d'avoir un niveau de vie conforme aux normes convenues de dignité humaine. Pour avoir droit à l'assistance sociale, il faut remplir l'une des conditions suivantes : être dans l'incapacité de subvenir à ses propres besoins ou ne pas recevoir d'aide d'autres parties, en particulier de membres de sa famille, ou d'autres prestations sociales. L'assistance sociale comprend deux types d'aide : les prestations pour aider à couvrir les frais de subsistance et l'aide fournie dans des cas particuliers. Les premières sont versées à ceux qui sont incapables de subvenir à leurs besoins grâce à leurs propres ressources, en particulier le revenu et l'épargne. Leur montant a sensiblement augmenté depuis l'entrée en vigueur en 1962 de la loi fédérale sur l'assistance sociale. Le second type d'aide vise les besoins spéciaux de groupes bien définis, et ce dans des cas particuliers (prestations maladie, aide à l'intégration des personnes handicapées et aide en cas de soins de longue durée).

32. Selon les chiffres provisoires du Bureau fédéral de la statistique, l'Allemagne a versé en 1994 des prestations sociales d'un montant de 49,6 milliards de DM, dont 17 milliards (34 %) de prestations couvrant les frais de subsistance et 32,6 milliards (66 %) d'aide dans des cas particuliers.

33. A la fin de l'année 1993, 2 450 000 personnes recevaient des prestations couvrant les frais de subsistance, en hausse de 4,8 % (taux d'accroissement de l'année précédente : 15 %). Le nombre des bénéficiaires de l'assistance dans des cas particuliers est resté pratiquement le même que pour l'année précédente, soit 1,9 million de personnes.

Promotion de l'éducation

34. En vertu de la loi fédérale sur la promotion de l'éducation (Bundesausbildungsförderungsgesetz), les élèves des instituts d'enseignement complémentaire et des établissements d'enseignement technique, ainsi que les étudiants des universités qui ne peuvent pas réunir les fonds nécessaires pour couvrir leurs frais de subsistance et de scolarité, reçoivent une aide de l'Etat. La promotion de l'éducation est un élément essentiel de la répartition

équitable des charges des familles, système par lequel l'Etat s'efforce d'atténuer les différences sociales. L'obligation de créer des chances égales est un principe constitutionnel énoncé dans la Loi fondamentale.

35. En 1994, 693 000 élèves et étudiants ont bénéficié d'une aide au titre de la loi fédérale sur la promotion de l'éducation, soit 78 000 ou 10,2 % de moins que l'année précédente. Dans de nombreux cas, toutefois, cette aide ne couvrait pas toute l'année. Le nombre de personnes ayant bénéficié d'une assistance était en moyenne de 467 000 par mois. Dans les nouveaux Länder, 145 000 élèves et étudiants (20,9 % de l'ensemble des bénéficiaires) ont reçu une aide scolaire. Dans les anciens Länder, le nombre de bénéficiaires a baissé de 49 000 (8,2 %), pour s'établir à 548 000.

36. En 1994, le Gouvernement fédéral et les Länder ont accordé, en vertu de la loi fédérale sur la promotion de l'éducation, des bourses d'une valeur de 3,1 milliards de DM, soit 458 millions de DM de moins que durant l'année précédente. Sur cette somme, 651 millions de DM étaient destinés aux écoliers et 2 460 000 000 de DM aux étudiants des universités. La bourse mensuelle était en moyenne de 485 DM pour les écoliers et de 577 DM pour les étudiants. Par rapport à l'année précédente, les bourses mensuelles dans les nouveaux Länder ont baissé de 19 DM pour les écoliers et de 27 DM pour les étudiants.

37. Il existe également une aide à la formation professionnelle des jeunes. A la fin de l'année 1992, près de 50 000 jeunes en bénéficiaient. En 1992, plus de 70 000 jeunes ont entamé des programmes de formation les préparant à la vie professionnelle et près de 77 000 jeunes ont reçu une bourse de formation ou ont bénéficié d'un stage en entreprise. Les dépenses effectuées pour encourager la formation professionnelle s'élevaient à 1 milliard 740 millions de DM en 1992 et à 2 milliards 130 millions de DM en 1993.

II. STRUCTURE POLITIQUE GENERALE

A. Histoire

38. L'histoire de l'Allemagne en tant qu'Etat constitutionnel qui garantit à ses citoyens les droits fondamentaux de l'homme a pour point de départ les constitutions promulguées par les différents Etats allemands au début du XIXe siècle. Jusqu'à la fin du XVIIIe siècle, l'Allemagne n'avait joué qu'un rôle mineur dans l'évolution de la philosophie des droits fondamentaux. Selon le droit naturel allemand du XVIIIe siècle, principalement influencé par Christian Thomasius et Christian Wolff, le pouvoir de l'Etat était essentiellement un pouvoir juste et prévisible, consacré au bien public. Il était soumis ou moralement assujéti aux restrictions du droit naturel, mais non pas aux droits fondamentaux inhérents à l'être humain.

39. Les droits fondamentaux inspirés de la Charte constitutionnelle sous Louis XVIII, inscrits dans les constitutions de Bavière et de Bade de 1818 et dans la Constitution du Wurtemberg de 1819, étaient conçus comme des droits civils, qui, conjugués aux droits législatifs des organes représentatifs du peuple, devaient limiter le pouvoir absolu du monarque. Ces droits étaient notamment les suivants : égalité d'accès à la fonction publique, droit d'être jugé selon la loi, droit de ne pas être exproprié sans indemnisation, liberté

de conscience, indépendance des pouvoirs cléricaux, liberté de la presse, égalité des classes, non-soumission au servage, sécurité de la personne et de la propriété, droit de ne pas être poursuivi et arrêté arbitrairement, égalité des communautés religieuses chrétiennes et liberté d'émigration. Les faiblesses de la Confédération allemande, dont toute évolution a été freinée par la rivalité entre la Prusse et l'Autriche, et l'impuissance des gouvernements monarchiques des différents Etats ont favorisé un vigoureux mouvement d'unité nationale ayant pour but la proclamation d'une constitution allemande globale.

40. Dans l'esprit de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, faite par l'Assemblée nationale française le 26 août 1789, l'Assemblée nationale siégeant dans la Paulskirche (église Saint-Paul) à Francfort, au lendemain de la révolution bourgeoise de 1848, a annoncé la consécration d'un ensemble de droits fondamentaux dans le cadre de la Constitution de Paulskirche. Celle-ci était censée servir de modèle aux constitutions des différents Etats, ce qui fut effectivement le cas, malgré l'échec de la révolution de 1848. Toutefois, certains Etats tels que la Bavière, Hanovre, l'Autriche et la Prusse dénoncèrent la Constitution du Reich le 28 mars 1849; lorsque l'autorité de l'Assemblée nationale de Francfort fut balayée par l'action des monarchies renforcées et que fut réinstauré, en 1851, le Bundestag (parlement) de l'ancienne Confédération allemande, celui-ci déclara les droits fondamentaux nuls et nonavenus. Il obligea les Etats où la Constitution de Paulskirche était entrée en vigueur à annuler ces dispositions. Après la courte période de transition de la Confédération d'Allemagne septentrionale (1867-1870), l'élargissement de celle-ci aux Etats de l'Allemagne méridionale en novembre 1870 déboucha sur la création de l'Empire allemand, le 18 janvier 1871. La Constitution du Reich allemand prévoyait un Etat fédéral doté d'une monarchie constitutionnelle. Si le Reich n'était pas l'aboutissement d'un mouvement collectif national, la Constitution n'était pas non plus issue de la volonté du peuple souverain. Le pouvoir du Reich était soutenu par l'alliance des gouvernements représentés au Bundesrat, elle-même déterminée par les Princes des Etats membres.

41. Lorsque la monarchie a pris fin suite à l'abdication du Kaiser Wilhelm II et que la "République allemande" a été proclamée du haut du Reichstag, l'Assemblée nationale nouvellement élue a adopté la Constitution de Weimar, qui est entrée en vigueur le 14 août 1919. La Constitution de Weimar comprenait une section sur l'organisation de l'Etat et une section sur les droits fondamentaux; au titre de celle-ci, toutefois, les "droits et devoirs fondamentaux" du citoyen allemand n'étaient applicables que conformément à la législation et dans le cadre de celle-ci. La Constitution de Weimar prévoyait une république démocratique s'appuyant sur un pouvoir présidentiel et un pouvoir parlementaire. Le peuple était le dépositaire de l'autorité de l'Etat. Le Reich restait un Etat fédéral dans lequel l'autorité publique était répartie entre le Gouvernement fédéral et les Etats fédérés. Les Länder ont été de nouveau divisés et ont reçu des pouvoirs moindres. Or, la Constitution ne prévoyait aucun moyen efficace de préserver l'ordre libre et démocratique. Cela a permis aux opposants de la démocratie et de la liberté de renverser l'ordre constitutionnel à la suite de la dépression, qui avait commencé en 1929. Le point culminant a été atteint en 1933 avec l'avènement du régime dictatorial national socialiste. Le 23 février 1933, le Reichstag a été ravagé par un incendie criminel. Les nationaux socialistes se saisirent de

ce prétexte pour publier l'arrêté d'urgence du Président du Reich censé protéger le peuple et l'Etat, qui est entré en vigueur dès le 27 février 1933. Par cet arrêté, le Président du Reich a en fait restreint certains droits, en particulier la liberté d'opinion et la liberté de la presse, et a aboli ainsi les garanties de l'état de droit de la République de Weimar. La "loi d'habilitation" du 24 mars 1933 a complètement aboli la division des pouvoirs entre le gouvernement du Reich et le Reichstag. Dès lors, le gouvernement du Reich pouvait adopter des lois ordinaires ainsi que des lois portant modification de la Constitution. Par la suite, la structure fédérale du Reich, c'est-à-dire la subdivision en Länder, a été abolie et la création d'un Etat unitaire a été parachevée. La fin de ce régime, consécutive à la capitulation de la Wehrmacht (armée) allemande le 8 mai 1945, a permis le rétablissement, sur le territoire de la République fédérale d'Allemagne, d'une constitution fondée sur le respect des droits de l'homme.

42. En 1948, le Conseil parlementaire s'est réuni pour élaborer une nouvelle constitution, à savoir la Loi fondamentale de la République fédérale d'Allemagne. Le Conseil parlementaire était composé de 65 représentants des Länder, qui avaient été élus par les parlements des 11 Länder des trois zones occidentales sous occupation. Le Conseil s'était inspiré de la Constitution de Weimar de 1919, ainsi que de l'expérience acquise dans l'application de cette Constitution entre 1919 et 1933. On peut donc dire que la Loi fondamentale a été dictée par le cours de l'histoire. Les pères de la Constitution se sont également inspirés de la Déclaration universelle des droits de l'homme, adoptée par l'ONU le 10 décembre 1948. La Loi fondamentale a été proclamée le 23 mai 1949 et est entrée en vigueur le même jour, à minuit. En revanche, la situation dans la partie orientale de l'Allemagne a été marquée par des tentatives de division permanente des Etats, l'injustice et la violation du droit à la liberté du citoyen. Là, la puissance occupante soviétique et, avec son aide, le Parti de l'unité sociale de l'Allemagne [Sozialistische Einheitspartei Deutschlands (SED)] se sont employés à mettre en place un régime conforme à leur idée d'un système social et politique. La République démocratique allemande (RDA), fondée en 1949, a certes inscrit les droits fondamentaux dans sa Constitution, mais c'était pour la forme car, en réalité, la liberté individuelle et les droits à la défense contre les pouvoirs de l'Etat n'étaient pas garantis. La structure centralisée de l'Etat, le rejet du principe de la division des pouvoirs et l'asservissement des fonctions d'Etat à la direction du SED ont été autant de moyens favorisant la domination du SED contre la volonté du peuple. Persécutions politiques, violations des droits de l'homme, surveillance étroite des frontières, telle est l'image que le monde entier avait du système étatique de l'ex-RDA.

43. Après le renversement d'Erich Honecker, qui avait été longtemps Président du Conseil d'Etat de la RDA, la pression populaire a fait tomber le mur de Berlin et d'autres points de passage frontaliers, le 9 novembre 1989. Au lendemain des premières élections libres à la Chambre des députés à Berlin-Est le 18 mars 1990, les Gouvernements de la République fédérale d'Allemagne et de la RDA ont entamé des négociations afin de convenir des modalités de l'unification des deux Etats. L'adhésion de la RDA à la République fédérale d'Allemagne s'est faite en plusieurs étapes. Le 30 juin 1990 est entré en vigueur le Traité germano-allemand du 18 mai 1990 portant création d'une union monétaire, économique et sociale tout comme, le 3 septembre 1990, l'Accord germano-allemand du 3 août 1990 relatif

aux préparatifs et à l'organisation dans toute l'Allemagne de la première élection au Bundestag. Dans le domaine de la politique étrangère, la réunification a été consacrée par l'Accord du 12 septembre 1990 relatif aux dispositions finales concernant l'Allemagne, à savoir ce qu'il est convenu d'appeler le "Traité deux plus quatre" conclu entre les deux Etats allemands, les Etats-Unis d'Amérique, la France, le Royaume-Uni et l'Union soviétique. Enfin, le Traité global d'union du 31 août 1990 a précisé les modalités de l'union des deux Etats. Avant cette date, l'Assemblée populaire à Berlin-Est avait proclamé, le 23 août 1990, l'adhésion de la RDA à la Loi fondamentale de la République fédérale d'Allemagne, à compter du 3 octobre 1990. Les Länder de Brandebourg, Mecklembourg-Poméranie occidentale, Saxe, Saxe-Anhalt et Thuringe, qui avaient été abolis en 1950 lorsque la RDA était devenue un Etat unifié pour être remplacés par des régions administratives, ont été réinstitué à compter du 3 octobre 1990, par décret de la RDA en date du 22 juillet 1990.

B. Cadre politique

44. La Loi fondamentale du 23 mai 1949 reste la Constitution de la République fédérale d'Allemagne, même après la réalisation de l'unité allemande le 3 octobre 1990. Toutefois, le 16 janvier 1992, a été mise en place une Commission constitutionnelle mixte comprenant des députés du Bundestag et du Bundesrat et chargée, conformément à l'article 5 du Traité d'union, de donner des avis sur l'opportunité d'amender ou de renforcer la Loi fondamentale comme suite à la réalisation de l'unité allemande. Le Bundestag et le Bundesrat ont largement approuvé les recommandations de la Commission, en adoptant la loi d'amendement du 27 octobre 1994. Parmi les nouveautés, on peut citer comme particulièrement importante la reformulation des articles 72, 74, 75, 93 (al. 2 a) et 125 a) de la Loi fondamentale, destinée à accroître les pouvoirs législatifs des Länder. En outre, la Loi fondamentale a été renforcée par l'ajout de mesures nationales de protection de l'environnement (art. 20 a)).

45. La Loi fondamentale détermine le cadre politique de l'action et de l'organisation de l'Etat. Les éléments fondamentaux ou principes de base de la Loi constitutionnelle régissant l'organisation de l'Etat sont les suivants :

- République;
- Démocratie;
- Etat fondé sur la primauté du droit;
- Etat fédéral;
- Etat social.

1. République

46. Le principe de base de la République est caractérisé par le rejet du régime monarchique : le chef de l'Etat est élu.

Le Président de la République fédérale

47. Le plus haut représentant de la République fédérale d'Allemagne est le Président de la République. Il ou elle est élu(e) pour un mandat de cinq ans par l'Assemblée fédérale, qui comprend les députés du Bundestag et un nombre égal de membres élus par les parlements des Länder.

48. La Loi constitutionnelle confère au chef de l'Etat des pouvoirs de représentation, d'intégration et de personnification de l'Etat, auxquels s'ajoutent certains pouvoirs extraordinaires en temps de crise. Le Président représente la République fédérale d'Allemagne dans le pays et à l'étranger, signe et promulgue les lois fédérales, nomme et révoque le chancelier fédéral, les ministres fédéraux, les juges fédéraux, les fonctionnaires fédéraux et les officiers et sous-officiers de l'armée. Il peut, selon les circonstances, dissoudre le Parlement et est habilité à déclarer l'état d'urgence conformément aux dispositions de la loi. Cependant, la direction effective de l'Etat est du ressort du Gouvernement fédéral. La fonction du président en tant que chef d'Etat ne fait donc pas contrepoids au Parlement ou au Gouvernement fédéral. D'une manière générale, il s'agit d'une fonction dont le titulaire doit faire preuve de réserve et de neutralité, et oeuvrer pour l'intégration politique du pays.

2. Démocratie

49. Toute autorité publique émane du peuple et est soumise au contrôle du peuple. La Loi fondamentale consacre un système démocratique indirect, représentatif ou parlementaire. Tous les quatre ans, les députés du Bundestag allemand sont élus au suffrage universel, direct, libre, équitable et secret. Les membres du Bundestag représentent l'ensemble de la population, ne sont pas liés par des ordres ou des instructions et n'obéissent qu'à leur conscience. Le Parlement exerce le pouvoir législatif et contrôle le Gouvernement. Les décisions sont prises à la majorité. Toutefois, la démocratie ne va pas sans un certain degré de protection des droits des minorités, notamment celui de se faire entendre au Parlement, ni sans l'existence possible d'une opposition politique et l'alternance du pouvoir.

Partis politiques

50. Les partis politiques jouent un rôle décisif pour ce qui est de former la volonté politique et de permettre au peuple de se faire une opinion en connaissance de cause; c'est pourquoi on dit souvent, en parlant du système démocratique allemand, que c'est une démocratie des partis. Les partis n'appartiennent pas à la structure de l'Etat. Ils ne s'identifient ni à l'Etat ni au peuple, mais sont des acteurs indépendants de la vie constitutionnelle, adoptant une position intermédiaire entre ces deux entités.

51. Les partis peuvent être librement constitués. Toutefois, leur organisation interne doit être conforme aux principes démocratiques. Les partis qui veulent entraver l'ordre démocratique libre ou qui n'en tiennent pas compte peuvent être frappés d'interdiction par la Cour constitutionnelle fédérale. Les partis sont financés par les cotisations et dons de leurs adhérents et sont tenus de publier régulièrement des informations sur ce financement. En outre, l'Etat leur accorde une aide financière pour leur permettre d'accomplir leurs tâches.

52. Les partis n'interviennent pas seulement au niveau fédéral. Ils participent également aux élections aux parlements des Länder et aux gouvernements locaux. Le paysage politique est dominé par les partis suivants, qui sont représentés au Bundestag allemand : l'Union démocrate chrétienne d'Allemagne (Christliche Demokratische Union Deutschlands, CDU) et l'Union

sociale chrétienne de Bavière (Christliche Soziale Union in Bayern e.V., CSU), le Parti social démocrate d'Allemagne (Sozialdemokratische Partei Deutschlands, SPD), le Parti démocrate libre (Freie Demokratische Partei, FDP), l'Alliance 90/Verts (Bündnis 90/DIE GRÜNEN, Grüne) et le Parti du socialisme démocratique (Partei des Demokratischen Sozialismus, PDS). En outre, dans de nombreuses localités, la vie publique est également influencée par des groupes d'électeurs indépendants.

Le Bundestag

53. Le Bundestag est le parlement de l'ensemble du peuple. Il comprend actuellement 672 députés, dont 328 sont élus directement au scrutin majoritaire, tandis que 328 autres sont élus selon le principe de la représentation proportionnelle : les sièges sont attribués proportionnellement aux voix obtenues par les listes des partis des Länder (deuxième tour). Il peut arriver qu'il y ait ce que l'on appelle des sièges surnuméraires (actuellement au nombre de 16), se traduisant par un dépassement du nombre total de sièges. Toutefois, lors de l'attribution des sièges - exception faite d'une décision spéciale concernant la première élection organisée dans toute l'Allemagne en 1990 - ne sont pris en compte que les partis ayant obtenu au moins 5 % de l'ensemble des voix au deuxième scrutin dans les circonscriptions ayant remporté au moins trois sièges de façon directe. Les partis qui n'atteignent pas le seuil de 5 % ne sont en principe pas représentés au Parlement. Cette disposition a pour objet d'empêcher l'émiettement des partis, qui pourrait mettre en péril l'action et la stabilité du Gouvernement, comme ce fut le cas sous la République de Weimar. Le Bundestag élit le Chancelier fédéral, qui est seul habilité à nommer les ministres fédéraux.

Le Gouvernement fédéral

54. Le Gouvernement fédéral est constitué par le Chancelier fédéral et les ministres fédéraux. Le Chancelier fédéral définit l'orientation de la politique, dont il est responsable. Tout en suivant cette orientation, chaque ministre fédéral dirige son ministère de façon indépendante et en assume la responsabilité.

55. Le Bundestag ne peut censurer le Chancelier fédéral qu'en élisant un successeur à la majorité de ses membres et en demandant au Président fédéral de révoquer le Chancelier fédéral.

3. Etat fondé sur la primauté du droit

56. Selon le principe de base de l'Etat fondé sur la primauté du droit, tous les pouvoirs publics sont tenus de respecter la loi et la justice, en particulier les droits fondamentaux. Les pouvoirs exécutif et judiciaire sont liés par toutes les normes juridiques, y compris même le droit non écrit (common law, principes juridiques généraux). Les normes juridiques priment sur toutes les autres lois promulguées par l'Etat. On retrouve une forme particulière de cette prééminence du droit dans le principe de la primauté de la Constitution, selon lequel aucune loi nationale ne doit être contraire à la Constitution. Même le Parlement, instance démocratiquement élue

représentant le peuple, est lié par l'ordre constitutionnel. Cette obligation figurait au centre des soucis du législateur, lui-même tenu par un ensemble de principes constitutionnels fondamentaux, qui ne peuvent être amendés.

57. Les autres éléments du principe de l'Etat fondé sur la primauté du droit sont l'indépendance du pouvoir judiciaire, la possibilité d'une protection judiciaire devant les tribunaux pour toute personne dont les droits ont été violés par la puissance publique, la mise en place d'une juridiction constitutionnelle, le précepte constitutionnel de la sécurité conformément à la loi et le principe de la proportionnalité des moyens en cas de conflit entre la loi et les droits des individus. Le principe de l'Etat fondé sur la primauté du droit permet d'assurer l'exercice impartial des pouvoirs de l'Etat et d'empêcher que l'Etat et la loi deviennent de simples outils aux mains de dictateurs politiques. Faisant pendant au processus politique démocratique, qui est dynamique, le principe de l'Etat fondé sur la primauté du droit privilégie la continuité et la stabilité.

Jurisprudence

58. Dans un Etat fondé sur la primauté du droit caractérisé par la division des pouvoirs, la Loi fondamentale donne un rôle particulièrement important à la jurisprudence. Celle-ci est confiée à des juges indépendants qui ne sont liés que par la loi. Les juges ne peuvent en principe pas être révoqués ou transférés en cours de mandat. Le pouvoir judiciaire comprend une juridiction ordinaire (civile et criminelle) et quatre juridictions spécialisées (juridiction du travail, juridiction administrative générale, juridiction sociale et juridiction financière). La juridiction ordinaire a une structure à quatre niveaux dans les Länder et dans la Fédération. Dans le cadre des juridictions spécialisées, il existe deux instances au niveau des Länder (à l'exception de la juridiction financière), la troisième, la plus élevée, étant celle des cours fédérales. Aux cinq juridictions spécialisées s'ajoutent la Cour fédérale des brevets ainsi que les organes de juridiction disciplinaire et la juridiction des tribunaux. Ces derniers s'occupent principalement des infractions commises dans l'exercice de leurs fonctions par les fonctionnaires, les juges ou les militaires, ou par des membres de professions réglementées par la loi (avocats, fiscalistes, experts-comptables, architectes, médecins, vétérinaires et pharmaciens).

59. En outre, la juridiction constitutionnelle est exercée au niveau fédéral par la Cour constitutionnelle fédérale et au niveau des Länder par les cours constitutionnelles des Länder. Elle n'est pas du ressort des cours spécialisées et concerne uniquement les violations de la Loi constitutionnelle proprement dite.

Cour constitutionnelle fédérale

60. La Cour constitutionnelle fédérale comprend deux commissions, composées de huit juges chacune. Le mandat des juges est de 12 ans, l'âge limite d'exercice étant de 68 ans, et n'est pas renouvelable. Les juges des commissions sont élus en nombre égal par le Bundestag et le Bundesrat selon un vote à la majorité qualifiée.

61. La Cour constitutionnelle fédérale ne siège que lorsqu'elle est convoquée. Elle accomplit son devoir de gardien suprême de la Constitution de diverses manières. C'est ainsi qu'elle veille à ce que le Parlement promulgue les lois conformément à l'esprit et à la lettre de la Loi fondamentale. Des plaintes pour inconstitutionnalité peuvent être déposées auprès d'elle par quiconque estime que ses droits fondamentaux ont été violés. Elle exerce un contrôle sur les autorités et les tribunaux pour vérifier que leurs actions et leurs décisions sont conformes à la Constitution. Elle rend un arbitrage dans les différends entre les organes suprêmes de l'Etat et tranche les litiges entre la Fédération et les Länder. En outre, elle statue notamment sur la validité des élections au Bundestag, la constitutionnalité des partis politiques et la suppression des droits fondamentaux.

4. Etat fédéral

62. La République fédérale d'Allemagne est un Etat fédéral constitué de 16 Länder : Bade-Wurtemberg, Bavière, Berlin, Brandebourg, Brême, Hambourg, Hesse, Mecklembourg-Poméranie occidentale, Basse-Saxe, Rhénanie du Nord-Westphalie, Rhénanie-Palatinat, Sarre, Saxe, Saxe-Anhalt et Thuringe.

63. Les Länder sont membres de la Fédération. Leurs constitutions doivent respecter les principes de l'Etat républicain, démocratique et social soumis à la règle de droit au sens de la Loi fondamentale. Ainsi, les Länder sont des Etats qui ont leurs propres constitutions, parlements et gouvernements et qui peuvent même conclure des accords internationaux avec des Etats étrangers, cela uniquement avec l'approbation de la Fédération.

64. Les Länder sont liés par la législation fédérale - la loi fédérale prime sur la loi des Länder. La Loi fondamentale contient des listes détaillées des domaines dans lesquels il appartient à la Fédération d'adopter des textes de loi, soit presque tous les domaines importants de la vie. Parmi les domaines dans lesquels la législation émane des Länder figurent la culture (les écoles, d'importantes sections de l'enseignement supérieur, la radio et la télévision), l'auto-administration des communes et la police.

65. Ces dernières décennies, la Fédération a joué un rôle de plus en plus important dans le domaine législatif. Pour ce qui est de l'organisation du système judiciaire et de l'application de l'ensemble des lois, c'est néanmoins manifestement les Länder qui jouent un rôle prépondérant. La structure fédérale vit ainsi de la dynamique générée par l'existence d'une tendance à l'unité, d'une part, et d'une tendance au fédéralisme, d'autre part. Non seulement la Fédération exerce une influence sur les Länder, mais les Länder influent également sur les faits qui surviennent dans la Fédération. Par l'intermédiaire de l'organe fédéral du Conseil fédéral (Bundesrat), les Länder participent à l'élaboration de la législation et à l'administration de la Fédération, ainsi qu'à la gestion des affaires concernant l'Union européenne.

66. Le principe fédéral allie une structure décentralisée de l'Etat à une division verticale des pouvoirs qui s'ajoute à la séparation traditionnelle des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire. Le partage de ces compétences entre la Fédération et les Länder crée des domaines indépendants de compétence et, donc, de responsabilité.

Le Conseil fédéral (Bundesrat)

67. Les Länder participent par l'intermédiaire du Conseil fédéral à l'élaboration de la législation et à l'administration de la Fédération, ainsi qu'au consensus concernant les questions relatives à l'Union européenne. Le Conseil fédéral est composé de représentants des gouvernements des Länder, qui reçoivent des instructions. Le nombre de voix dont dispose un Land est fonction du nombre de résidents dans ce Land. En ce qui concerne la participation à la procédure législative, il convient de distinguer entre les lois pouvant faire l'objet d'une objection et les lois soumises à approbation. L'adoption de ces dernières requiert l'approbation du Conseil fédéral. Pour les autres lois, le Conseil fédéral peut formuler une objection que le Parlement fédéral peut rejeter.

68. Les relations entre la Fédération et les Länder et entre les Länder eux-mêmes étant généralement caractérisées par la coopération, on peut parler de fédéralisme coopératif. Les formes de coopération institutionnalisées par la Constitution consistent en tâches dites communes exécutées par la Fédération et les Länder et visant, par exemple, à améliorer la structure économique régionale, à soutenir la recherche ainsi qu'à promouvoir le développement du système d'enseignement supérieur.

69. Le principe du fédéralisme garantit la diversité culturelle et régionale. Il permet de réaliser des expériences à petite échelle et d'institutionnaliser la concurrence entre les Länder. Il donne également la possibilité aux personnes qui exercent des fonctions gouvernementales dans les Länder de proposer des orientations différentes de la politique définie par les partis au pouvoir dans la Fédération. Pour accéder au pouvoir au niveau fédéral, il faut souvent avoir occupé un poste gouvernemental dans les Länder. L'équilibre politique au niveau fédéral est souvent différent de celui qui existe au niveau des Länder. Si les majorités politiques au sein du Parlement fédéral et du Conseil fédéral sont en désaccord, compte tenu du droit de ce dernier de participer au processus législatif, l'opposition peut exercer une forte pression sur le pouvoir de légiférer des partis au pouvoir et, partant, du Gouvernement fédéral. Cela découle de la structure fédérale propre à l'Allemagne, qui permet d'équilibrer et de contrôler les pouvoirs.

Les communes

70. Les communes disposent de pouvoirs étendus. Elles peuvent être qualifiées d'élément particulièrement structuré de l'administration des Länder, tout en ayant la garantie du droit d'auto-administration consacré dans la Constitution. Les communes sont des entités juridiques indépendantes qui ont leurs propres lois, budget et personnel. Elles ont le droit d'auto-administration, ce qui signifie qu'elles peuvent régler toutes les affaires de la communauté locale sous leur propre responsabilité et dans le cadre de la loi. Les communes sont par ailleurs l'échelon le plus bas de l'administration publique générale de la Fédération et des Länder. Elles sont soumises au contrôle des autorités régionales supérieures et du Land.

Allocation de fonds

71. Afin de garantir leur indépendance financière, la Loi fondamentale garantit que la Fédération et les Länder disposent de ressources financières suffisantes, essentiellement grâce à la répartition des diverses sources de recettes fiscales. La Fédération et les Länder reçoivent conjointement les recettes provenant de l'impôt sur le revenu, de l'impôt sur les bénéfices des sociétés et de l'impôt sur le chiffre d'affaires (valeur ajoutée) qui représentent 70 % environ de la totalité des impôts perçus. Seule la Fédération a droit aux recettes provenant de la plupart des taxes indirectes spécifiques (taxes sur le pétrole, le tabac et le café par exemple), de la taxe sur les assurances et de la taxe additionnelle sur le revenu des personnes physiques et des sociétés. Seuls les Länder reçoivent notamment les recettes provenant de l'impôt foncier, de l'impôt sur les donations/droits de succession, de la taxe de voirie, de la taxe sur l'acquisition de terrains et de la taxe sur la bière. Les autorités locales gardent pour elles les recettes provenant de la taxe professionnelle, de l'impôt foncier non bâti et d'autres impôts locaux comme les licences pour chiens. Elles ont également droit à une partie de l'impôt sur le revenu collecté. En outre, la Loi fondamentale prévoit un ensemble particulier de réglementations telles que le système horizontal de compensation financière entre les Länder et l'octroi d'allocations fédérales complémentaires qui visent à compenser les différences de moyens financiers entre les Länder, après répartition des recettes fiscales.

5. L'Etat social

72. Conformément au principe structurel de l'Etat social, le Parlement a pour obligation essentielle de tenir l'individu à l'abri du besoin, de lui assurer une existence digne d'un être humain et de le faire bénéficier, de façon appropriée, de la prospérité générale. Cela exige de conclure des contrats sociaux et de régler les conflits, de structurer la société grâce à la planification, d'offrir certains services publics et de progresser sur le plan économique et social. Toutefois, le principe de l'Etat social ne vise pas à faire disparaître toutes les inégalités, pas plus qu'il ne comporte l'obligation générale de maintenir la situation en l'état. L'objectif premier est d'aider les personnes défavorisées socialement, en raison, notamment, de la maladie, de l'âge, de l'invalidité, du chômage ou d'autres désavantages, et ayant besoin d'une aide sociale. La limitation à des fins sociales de la propriété découle également du principe de l'Etat social. L'inscription de ce principe dans la Loi fondamentale traduit l'engagement de garantir les droits sociaux par une directive adressée au Parlement concernant la structure politique. Ce principe ne concurrence pas les quatre autres principes structurels. Tous sont au contraire structurés de telle façon qu'ils se complètent et se limitent mutuellement.

III. CADRE JURIDIQUE GENERAL DE LA PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME

A. Application des droits de l'homme en Allemagne1. Liste des droits fondamentaux énoncés dans la Loi fondamentale

73. Les droits fondamentaux énoncés dans la Loi fondamentale consacrent essentiellement des libertés, protégeant ainsi l'individu contre toute ingérence de la part de l'Etat. Ainsi, toute personne a droit au libre épanouissement de sa personnalité au sein de la société et l'Etat doit respecter son individualité, son indépendance, son autodétermination et la responsabilité de ses actes. L'image que la Loi fondamentale donne de l'individu n'est pas celle d'un individu isolé et souverain mais d'un individu faisant partie intégrante de la société et lié à elle, sans qu'il y ait atteinte à sa valeur intrinsèque.

Droits à la liberté

74. L'obligation pour tous les pouvoirs publics de respecter et de protéger la dignité de l'être humain (al. 1 de l'article premier) est énoncée en tête de la liste des droits fondamentaux consacrés dans la Loi fondamentale. Les droits fondamentaux sont garantis à tous, à l'exception de certains droits civils qui sont réservés aux ressortissants allemands.

75. Parmi les droits de l'homme généraux figurent le droit au libre épanouissement de la personnalité (al. 1 de l'article 2), le droit à la vie et à l'intégrité physique ainsi qu'à la liberté de la personne (al. 2 de l'article 2), le droit à l'égalité de traitement, notamment l'égalité des droits entre les hommes et les femmes dans tous les domaines de la législation (art. 3), le droit à la liberté de croyance et de conscience et à la liberté de professer des croyances religieuses (art. 4), y compris le droit de refuser, pour des motifs de conscience, d'accomplir le service militaire, ainsi que le droit de chacun d'exprimer et de diffuser librement son opinion et de s'informer sans entrave, qui implique la garantie de la liberté de la presse (art. 5). Les articles 6 et 7 contiennent des garanties particulières protégeant le mariage et la famille, ainsi que le système scolaire. L'alinéa 3 de l'article 9 garantit "à tous et dans toutes les professions [...] le droit de fonder des associations pour la sauvegarde et l'amélioration des conditions de travail et des conditions économiques".

76. En dehors du domaine couvert par l'alinéa 3 de l'article 9, la liberté d'assemblée et d'association, complétée par le droit de fonder des partis politiques, est garantie à tous les ressortissants allemands par l'article 8, l'alinéa 1 de l'article 9 et l'alinéa 1 de l'article 21 (deuxième phrase), tout comme le droit à la liberté de circulation (art. 11) et le droit fondamental de choisir librement sa profession et son lieu de travail (art. 12).

77. L'article 10 garantit l'inviolabilité du secret de la correspondance ainsi que de la poste et des télécommunications et l'article 13 l'inviolabilité du domicile, sans distinction de nationalité. La propriété est protégée par les articles 14 et 15. Conformément à l'article 16, aucun ressortissant allemand ne peut être privé de la nationalité allemande ou être

extradé à l'étranger. L'article 16 stipule que les persécutés politiques jouissent du droit d'asile. L'article 17 donne à toute personne le droit d'adresser des requêtes aux autorités compétentes et au Parlement.

78. Outre les droits fondamentaux consacrés dans la première partie de la Loi fondamentale (art. 1 à 19), un certain nombre d'autres droits sont protégés de la même façon. Il s'agit plus précisément du droit de résister à quiconque entreprendrait de renverser l'ordre constitutionnel (al. 4 de l'article 20), de la jouissance de droits politiques (art. 33), du droit d'élire et d'être élu (art. 38), du droit de toute personne de comparaître devant son juge légal (garanties élémentaires de la procédure des tribunaux - droits judiciaires fondamentaux) (art. 101), du droit d'être entendu conformément à la loi, de l'interdiction des lois pénales rétroactives et du cumul des peines (art. 103), ainsi que des garanties juridiques en cas de privation de liberté (art. 104).

79. Nombre des droits mentionnés sont aussi énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme mais non pas dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (protection de la propriété par exemple). D'autres, comme le droit de refuser, pour des motifs de conscience, d'accomplir le service militaire et le droit d'asile, dépassent le cadre de ces deux instruments.

Droits économiques

80. La liberté de la personne d'exercer une activité économique est protégée par l'alinéa 1 de l'article 2, ainsi que par les articles 11, 12 et 14 de la Loi fondamentale. L'alinéa 1 de l'article 2 et l'article 12 portent sur la liberté d'entreprise au sens propre du terme. L'article 14 protège non seulement le fait d'être propriétaire, mais également l'usage de ce statut, ainsi que la vente ou toute autre forme de cession des biens. La liberté d'exercer une profession dans le domaine industriel et commercial et la liberté d'établissement sur l'ensemble du territoire allemand sont protégées respectivement par l'alinéa 1 de l'article 12 et par l'article 11.

Droits culturels

81. L'alinéa 3 de l'article 5 stipule que l'art et la science (la recherche et l'enseignement) sont libres. Ces droits à la liberté ne font l'objet d'aucune restriction réglementaire. L'alinéa 3 garantit avant toute chose le droit à la liberté de tous les artistes et de toutes les personnes réalisant et diffusant des oeuvres d'art, et les protège contre toute intervention de la puissance publique dans le domaine artistique. L'Etat moderne, qui se considère comme un Etat culturel, est par ailleurs tenu de maintenir et d'encourager le libre exercice des activités culturelles.

Droits sociaux

82. Le principe de l'Etat social, qui est issu de l'alinéa 1 de l'article 20 et de l'alinéa 1 de l'article 28 de la Loi fondamentale, contraint l'Etat à engager une action sociale et politique ainsi qu'à créer une justice sociale, et interdit à l'Etat de s'abstenir d'intervenir dans le domaine social, même s'il peut y avoir atteinte au droit à la liberté.

83. Le principe de l'Etat social apparaît concrètement dans plusieurs dispositions relatives aux droits fondamentaux. Dans les domaines vitaux, l'obligation pour l'Etat d'offrir une protection devient un ordre de se conformer aux principes de l'Etat social. L'alinéa 1 de l'article 20, ainsi que les alinéas 1 des articles 1 et 2 de la Loi fondamentale, obligent l'Etat à assurer le minimum vital aux personnes dans le besoin, en particulier aux malades et aux personnes dans l'incapacité de gagner leur vie ou de trouver un emploi.

84. Le droit social énonce le devoir de l'Etat d'assurer la protection du mariage, de la famille et des mères (al. 1 de l'article 6 et art. 4), et le devoir du Parlement d'assurer aux enfants naturels les mêmes conditions qu'aux enfants légitimes en ce qui concerne leur développement physique et moral et leur statut social (al. 5 de l'article 6).

85. Le principe général de l'égalité de traitement (al. 1 de l'article 3) et celui de l'égalité des droits des hommes et des femmes (al. 2), lié à l'obligation qui incombe à l'Etat de renforcer les mesures mises en oeuvre pour assurer une véritable égalité entre les hommes et les femmes et d'éliminer les disparités existantes, ainsi que l'interdiction de toute discrimination conformément à l'alinéa 3, qui stipule que nul ne doit être désavantagé ni privilégié en raison de son sexe, de son ascendance, de sa race, de sa langue, de sa patrie et de son origine, de sa croyance, de ses opinions religieuses ou politiques, a également des répercussions dans le domaine social. Nul ne doit faire l'objet de discrimination en raison d'une incapacité.

86. Dans le domaine du droit du travail, le droit garanti à l'alinéa 3 de l'article 9 de fonder des associations pour la sauvegarde et l'amélioration des conditions de travail et des conditions économiques (liberté d'association et liberté des tarifs) est extrêmement important, tout comme le droit, énoncé à l'alinéa 2 de l'article 33, à l'égalité d'accès à toutes fonctions publiques, selon l'aptitude.

Elargissement des droits fondamentaux

87. Les droits fondamentaux énoncés dans la Loi fondamentale sont appliqués et approfondis conformément aux décisions prises par les tribunaux nationaux, en particulier par la Cour constitutionnelle fédérale. On peut citer en exemple le droit à la liberté d'information, découlant du droit au libre épanouissement de la personnalité conformément à l'article premier de la Loi fondamentale, qui permet de régler les problèmes posés par le traitement moderne des données sur le plan des droits fondamentaux.

Relation entre les droits fondamentaux et les droits de l'homme

88. Les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, tels qu'ils sont énoncés en termes généraux aux premiers paragraphes des articles 2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, imposent des obligations aux Etats. L'Allemagne ayant ratifié ces deux instruments, ceux-ci font partie intégrante du droit allemand. Il convient de prendre en considération le contenu et l'état d'avancement de chaque instrument relatif

aux droits de l'homme, lorsque l'on interprète la Loi fondamentale, que l'on détermine le contenu et le champ d'application du principe de la primauté du droit et des droits fondamentaux, et que l'on interprète les lois ordinaires. Ces instruments constituent par ailleurs une importante source de stimulation et d'inspiration pour le processus législatif national.

Les droits fondamentaux et l'Union européenne

89. Dans la mesure où l'Allemagne a transféré des droits souverains à l'Union européenne conformément à l'alinéa 1 de l'article 24 et à l'alinéa 1 de l'article 23 (ajouté en décembre 1992) de la Loi fondamentale, les droits fondamentaux sont protégés contre les décisions de l'Union, essentiellement en vertu des arrêts de la Cour de justice européenne qui siège à Luxembourg. Le Traité de Maastricht sur l'Union européenne mentionne expressément les droits de l'homme (par. 2 de l'article F) : "L'Union respecte les droits fondamentaux, tels qu'ils sont garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, et tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux Etats membres, en tant que principes généraux du droit communautaire".

2. Maintien des droits fondamentaux

90. La Loi fondamentale ne peut être modifiée que par une majorité qualifiée. Compte tenu de l'arbitraire et de la violence qui ont régné sous le national-socialisme, les auteurs de la Loi fondamentale ont veillé à ce que le Parlement ne puisse mettre fin à l'ordre libre et démocratique. L'alinéa 3 de l'article 79, notamment, interdit tout amendement à la Loi fondamentale qui toucherait "aux principes fondamentaux énoncés aux articles 1 et 20". Ces principes reconnaissent notamment "à l'être humain des droits inviolables et inaliénables comme fondement de toute communauté humaine, de la paix et de la justice dans le monde" (al. 2 de l'article premier). En outre, la disposition figurant à l'article 20, qui stipule que l'Allemagne est un Etat de droit fédéral, républicain, démocratique et social, ne peut être modifiée.

91. De plus, les droits fondamentaux ne peuvent faire l'objet que des seules restrictions mentionnées dans la Loi fondamentale elle-même, et uniquement dans la mesure indiquée par celle-ci. En règle générale, le Parlement ne peut porter atteinte à la substance d'un droit fondamental (al. 2 de l'article 19).

3. Mise en oeuvre des droits fondamentaux énoncés dans le droit interne

92. Les droits fondamentaux énoncés dans la Loi fondamentale lient les pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire à titre de droits directement applicables (al. 3 de l'article premier). Des tribunaux indépendants assurent la protection de ces droits. En vertu de l'alinéa 4 de l'article 19, quiconque est lésé dans ses droits par la puissance publique dispose d'un recours juridictionnel.

93. L'influence des droits fondamentaux sur l'application des lois est mise en évidence par le fait que celles-ci doivent être interprétées eu égard aux droits fondamentaux protégés par la Constitution. Ce principe s'appliquant à toutes les lois, les tribunaux et les autorités veillent en permanence à

assurer la protection de ces droits lorsqu'ils appliquent la loi. Le respect des droits fondamentaux n'est donc pas seulement au centre de la Constitution écrite mais également de l'activité de l'Etat dans la pratique. La protection de ces droits en Allemagne est par conséquent assurée de manière extrêmement efficace.

94. Les décisions prises par la Cour constitutionnelle fédérale contribuent au respect des droits fondamentaux en accordant une place essentielle à ces droits et, par suite, en permettant d'interpréter les dispositions de la Constitution. Les décisions adoptées par la Cour lient les organes constitutionnels de la Fédération et les Länder, ainsi que tous les tribunaux et autorités, et ont force de loi sous réserve d'une disposition législative plus détaillée. La Cour constitutionnelle fédérale joue donc un rôle prépondérant dans la protection des droits fondamentaux.

95. Les tribunaux sont tenus d'examiner ex officio si les lois qu'ils doivent appliquer sont conformes à la garantie des droits fondamentaux protégés par la Loi fondamentale. Conformément à l'alinéa 1 de l'article 100 de la Loi fondamentale, si un tribunal estime qu'une loi dont la validité conditionne sa décision est inconstitutionnelle, il doit surseoir à statuer et soumettre la question à la décision de la Cour constitutionnelle fédérale.

96. Etant donné que l'alinéa 3 de l'article premier lie également le Parlement, le législateur doit examiner si les projets de loi en préparation sont constitutionnels.

97. En cas de divergences d'opinions ou de doutes sur la constitutionnalité d'une loi, la Cour constitutionnelle fédérale statue une fois que cette loi a été adoptée, à la demande du Gouvernement fédéral, du gouvernement d'un Land, ou d'un tiers des membres du Parlement fédéral allemand.

Requêtes pour inconstitutionnalité

98. Conformément aux alinéas 1 et 4a de l'article 93 de la Loi fondamentale, un autre moyen important permettant de protéger les droits fondamentaux est la requête pour inconstitutionnalité. Une fois que tous les recours disponibles ont été épuisés, toute personne peut adresser une requête pour inconstitutionnalité en faisant valoir que l'un de ses droits fondamentaux ou l'un des droits garantis par l'alinéa 4 de l'article 20 et par les articles 33, 38, 101, 103 et 104 a été violé par la puissance publique. En principe, tous les actes de souveraineté des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire peuvent être contestés au moyen de ce recours exceptionnel. La requête pour inconstitutionnalité sert exclusivement à protéger les droits fondamentaux et les droits constitutionnels qui ont la même valeur que ces derniers. En tant que recours exceptionnel, elle n'est recevable que si son auteur a épuisé auparavant tous les autres recours disponibles pour la violation alléguée de ses droits. A titre exceptionnel, une requête de ce type sera déclarée recevable immédiatement, dans le cas notamment où il n'existe pas d'autre voie de recours, par exemple pour une loi portant directement atteinte aux droits de la personne. Pour être examinée, une requête doit être considérée comme recevable par la Cour constitutionnelle fédérale. Elle sera déclarée recevable si elle revêt une importance fondamentale sur le plan constitutionnel, ou si elle a été adressée pour demander que les droits

fondamentaux ou des droits d'une valeur équivalente soient respectés. Une requête doit également être déclarée recevable si l'absence de décision en la matière porte gravement préjudice à son auteur.

Les droits fondamentaux et le droit civil

99. Les droits fondamentaux ont été créés essentiellement pour protéger l'individu contre l'exercice du pouvoir de l'Etat. Ils doivent néanmoins être pris en considération dans l'interprétation et l'application du droit non constitutionnel applicable aux particuliers (répercussion indirecte des droits fondamentaux sur des tiers). Lorsqu'ils rendent leurs décisions, les juges doivent interpréter les lois, en particulier les dispositions générales et les termes juridiques incertains conformément au système général de valeurs des droits fondamentaux.

Indemnisation

100. Dans le droit allemand, en cas de violation des droits fondamentaux, ce sont les dispositions générales qui s'appliquent et non pas des dispositions prévoyant un système particulier d'indemnisation. Par exemple, lorsqu'une personne, dans l'exercice d'une fonction publique dont elle est investie, viole ses obligations de fonction envers un tiers, la responsabilité incombe par principe à l'Etat ou à la collectivité au service de laquelle elle se trouve (première phrase de l'article 34 de la Loi fondamentale et art. 839 du Code civil [Bürgerliches Gesetzbuch]). La partie lésée peut demander réparation.

4. Organismes publics chargés de la protection des droits de l'homme

101. Compte tenu de la vaste portée du système de protection judiciaire, aucun organisme public n'a été créé pour assurer de façon générale la protection des droits de l'homme. Dans le cadre du système juridique allemand, il appartient par principe au particulier de porter plainte si ses droits ont été violés. Une aide est fournie par un réseau extrêmement développé de professions juridiques et de groupes d'intérêt spéciaux. Dans certains cas, la Loi fondamentale prévoit des procédures et des institutions particulières telles que des commissions de pétitions pour assurer la protection des droits fondamentaux.

Droit de pétition

102. Conformément à l'article 17 de la Loi fondamentale, toute personne a le droit d'adresser par écrit, individuellement ou conjointement avec d'autres, des requêtes ou des recours aux autorités compétentes et à la représentation du peuple. Toute pétition adressée doit être examinée et il doit y être donné suite. Il existe au sein du Parlement fédéral et des Parlements des Länder des commissions spécialement chargées d'étudier les pétitions. La procédure suivie dans la Fédération et généralement dans les Länder est la suivante : lors de l'examen des pétitions, le Parlement fédéral peut demander au Gouvernement fédéral de lui fournir des informations, tout particulièrement lorsque les requêtes adressées concernent un acte ou un manquement du Gouvernement fédéral. Le Parlement peut également examiner les mesures prises par

le Gouvernement en procédant de la même manière. La commission peut dans ce cas demander des renseignements au Gouvernement et aux autorités, et entendre les requérants, ainsi que des témoins et des experts. Lorsqu'il soumet des pétitions au Gouvernement fédéral, le Conseil fédéral ne peut pas donner d'instructions mais peut demander qu'elles soient examinées. Le Président du Parlement fédéral informe le requérant de la décision du Parlement concernant sa pétition. L'examen des pétitions peut révéler des carences dans la législation ou dans l'administration, auxquelles il peut être remédié par l'adoption de dispositions réglementaires ou de mesures administratives.

Création d'une commission en vertu de l'article 10 de la Loi fondamentale

103. L'article 10 de la Loi fondamentale protège le secret de la correspondance ainsi que le secret de la poste et des télécommunications. Conformément à l'alinéa 2 de l'article 10 (seconde phrase), le Parlement fédéral a nommé une commission chargée de faire respecter ces droits. Celle-ci examine les plaintes concernant toute violation des droits visés à l'article 10 commise par des réseaux secrets, et rend une décision.

Commissaire du Bundestag pour la défense

104. Conformément à l'article 45 b) de la Loi fondamentale, un organe de contrôle spécial pour les forces armées fédérales, le Commissaire du Bundestag pour la défense, a été nommé. Celui-ci est chargé par le Parlement fédéral de protéger les droits fondamentaux des membres des forces armées et de l'aider dans l'exercice du contrôle parlementaire. La loi concernant le Commissaire pour la défense (Gesetz über den Wehrbeauftragten) contient des dispositions détaillées sur les modalités de nomination, le statut juridique et les attributions du Commissaire. Ce dernier agit sur ordre du Parlement fédéral ou de la Commission de la défense, pour l'examen de certaines affaires. Il est tenu d'agir ex officio lorsque des éléments laissent supposer une violation des droits fondamentaux des membres des forces armées ou des principes de la gestion interne. Il doit rendre compte de ses décisions au Parlement fédéral dans des rapports spécifiques ou dans un rapport annuel.

Commissaire fédéral pour la protection des données

105. Le Commissaire fédéral pour la protection des données est chargé de contrôler le respect par les autorités publiques fédérales des dispositions de la loi fédérale sur la protection des données (Bundesdatenschutzgesetz) et d'autres dispositions en la matière. Cette loi vise à protéger l'individu contre toute atteinte aux droits à la vie privée résultant de l'utilisation de données à caractère personnel. Le Commissaire fédéral est indépendant dans l'exercice de sa charge et ne peut être démis de ses fonctions que sur sa propre demande ou en raison d'un grave manquement à son devoir. Les Länder ont pris des dispositions analogues pour la protection des données, en nommant des commissaires de Länder.

Commissaires du Gouvernement fédéral

106. En ce qui concerne la politique étrangère, le Ministère fédéral des affaires étrangères a nommé un commissaire pour l'aide humanitaire et les droits de l'homme au rang de secrétaire d'Etat afin d'assurer un traitement

uniforme des questions des droits de l'homme et de maintenir des contacts à l'échelon international dans ce domaine.

107. Le Commissaire pour les questions des droits de l'homme, qui relève du Ministère fédéral de la justice, est l'agent du Gouvernement fédéral auprès de la Commission européenne et de la Cour européenne des droits de l'homme de Strasbourg. Il est également chargé de formuler des observations lors des délibérations de la Commission des droits de l'homme de l'ONU dans le cadre de la procédure instituée par la résolution 1503 du Conseil économique et social, ainsi qu'au titre du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Indépendamment des compétences générales du Ministère fédéral des affaires étrangères, qui définit la politique suivie en matière de droits de l'homme dans les relations extérieures et veille à son application, le Commissaire représente le Gouvernement fédéral au sein des comités de l'ONU traitant des questions relatives aux droits de l'homme.

108. Le Commissaire du Gouvernement fédéral pour la protection des intérêts des étrangers soutient les efforts du Gouvernement dans le domaine de la politique concernant les étrangers et formule des propositions pour le renforcement de la politique d'intégration, notamment dans le cadre européen. C'est par son entremise que peuvent être créées les conditions permettant aux Allemands et aux étrangers de vivre ensemble en bonne intelligence. Il lui appartient en particulier de proposer et de soutenir des initiatives en faveur de l'intégration dans les Länder et les communautés locales, ainsi que dans les différents groupes de la société pour permettre aux Allemands et aux étrangers de mieux se comprendre.

109. Le Commissaire du Gouvernement fédéral pour la protection des intérêts des handicapés soutient les efforts accomplis par le Gouvernement pour intégrer les personnes handicapées dans le monde du travail et dans la société. Il représente un contact pour les groupes et les particuliers et agit en qualité de conseiller pour la prise en considération des intérêts des handicapés lors de l'élaboration des lois.

B. Accords internationaux

110. Dans le domaine des droits de l'homme, la République fédérale d'Allemagne s'est généralement soumise au contrôle international. Elle a adhéré aux principaux instruments relatifs aux droits de l'homme et assume les obligations qui en découlent. Elle a également octroyé des pouvoirs à certains organismes de contrôle internationaux. Ces instruments donnent notamment aux particuliers la possibilité d'adresser des plaintes directement à ces organismes. Tel est le cas en particulier de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

111. La République fédérale d'Allemagne a ratifié les accords multilatéraux suivants :

Convention de l'Organisation internationale du Travail No 29,
du 28 juin 1930, concernant le travail forcé;

Convention de l'Organisation internationale du Travail No 87,
du 9 juillet 1948, concernant la liberté syndicale et la protection du
droit syndical;

Convention du 9 décembre 1948 pour la prévention et la répression du
crime de génocide;

Convention de l'Organisation internationale du Travail No 98,
du 1er juillet 1949, concernant l'application des principes du droit
d'organisation et de négociation collective;

Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés
fondamentales, du 4 novembre 1950;

Convention du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés;

Convention du 31 mars 1953 sur les droits politiques de la femme;

Convention du 28 septembre 1954 relative au statut des apatrides;

Convention du 20 février 1957 sur la nationalité de la femme mariée;

Convention de l'Organisation internationale du Travail No 105,
du 25 juin 1957, concernant l'abolition du travail forcé;

Arrangement du 23 novembre 1957 relatif aux marins réfugiés;

Convention de l'Organisation internationale du Travail No 111,
du 25 juin 1958, concernant la discrimination en matière d'emploi et de
profession;

Convention du 15 décembre 1960 concernant la lutte contre la
discrimination dans le domaine de l'enseignement;

Convention du 30 août 1961 sur la réduction des cas d'apatridie;

Charte sociale européenne du 18 octobre 1961;

Convention du 6 mai 1963 sur la réduction des cas de pluralité de
nationalités et sur les obligations militaires en cas de pluralité de
nationalités;

Convention internationale du 7 mars 1966 sur l'élimination de toutes les
formes de discrimination raciale;

Pacte international du 19 décembre 1966 relatif aux droits civils et
politiques et les deux Protocoles facultatifs s'y rapportant;

Pacte international du 19 décembre 1966 relatif aux droits économiques,
sociaux et culturels;

Protocole du 31 janvier 1967 relatif au statut des réfugiés;

Convention du 13 septembre 1973 sur la réduction des cas d'apatridie;

Convention du 18 décembre 1979 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes;

Convention du 28 janvier 1981 pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (Conseil de l'Europe);

Convention du 10 décembre 1984 contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants;

Convention européenne du 26 novembre 1987 pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants;

Convention du 20 novembre 1989 relative aux droits de l'enfant.

IV. INFORMATION ET PUBLICATIONS SUR LES DROITS DE L'HOMME

112. La Loi fondamentale et les droits fondamentaux sont traités en détail dans les établissements scolaires. Chaque élève reçoit un exemplaire de la Loi fondamentale et de la Constitution de son Land.

113. Le travail accompli par l'Agence centrale fédérale pour l'éducation politique (Bundeszentrale für politische Bildung) est particulièrement important. Cette agence diffuse gratuitement de la documentation et des déclarations de l'Organisation des Nations Unies et du Conseil de l'Europe, ainsi que de brefs rapports sur la protection et la promotion des droits de l'homme.

114. Une compilation des textes d'instruments relatifs aux droits de l'homme et d'autres documents du Conseil de l'Europe et de l'ONU a été publiée en tant que supplément au Bulletin fédéral (Bundesanzeiger). Le texte de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et celui de ses protocoles additionnels sont également diffusés dans plusieurs langues (notamment en allemand) par le Conseil de l'Europe à Strasbourg, et peuvent être obtenus par courrier sur demande. Ils sont également disponibles auprès du Ministère fédéral de la justice.

115. Hors du cadre scolaire, la documentation didactique dans le domaine des droits de l'homme est fournie par la Commission allemande de l'UNESCO à Bonn.

116. Pour ce qui est des instruments des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme, notamment du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, le Gouvernement fédéral diffuse également ses rapports, notamment, sous forme de brochures. Les rapports du Gouvernement fédéral sur les droits de l'homme au Parlement fédéral sont aussi disponibles sous forme de brochures.
